Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca
S/C

Versión Taquigráfica N° 2236 de 2014

AUDITORÍA INTERNA DE LA NACIÓN

Planteamiento realizado por productores del departamento de Canelones

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 13 de agosto de 2014

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Marcelo Bistolfi.

MIEMBROS: Señores Representantes Alberto Casas, Rodrigo Goñi Romero, Yerú Pardiñas y Mario Perrachón.

INVITADOS: Por la Auditoría Interna de la Nación, señor contador Hugo Pose, Auditor y señoras Coordinadora y Subcoordinadora de la División Cooperativas, doctoras Adriana Porcires y contadora Ana Basci.

SEÑOR PRESIDENTE (Bistolfi Zunini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca tiene mucho gusto en recibir al Auditor Interno de la Nación, contador Hugo Pose, a la Coordinadora de la División Cooperativa, doctora Adriana Porcires, y a la Subcoordinadora de dicha División, contadora Ana Basci.

Los integrantes de la Comisión decidimos convocar a las autoridades de la Auditoría Interna de la Nación a fin de conocer su punto de vista sobre lo ocurrido en Calprose. En realidad, esta asesora ya recibió al Ministerio de Educación y Cultura y a Inacoop para hablar sobre la situación planteada, pero coincidió en que dichos organismos no tenían incidencia ni la información necesaria para analizar el tema.

Por lo tanto, decidimos que la Auditoría Interna de la Nación era la delegación indicada para analizar profundamente lo ocurrido en Calprose.

SEÑOR POSE.- Nosotros tomamos conocimiento de la situación de Calprose a través de la información que nos envió Inacoop y de la versión taquigráfica que recibimos de la Comisión.

En primer lugar, me gustaría que la doctora Porcires y la contadora Basci hicieran un breve resumen de las funciones de la Auditoría Interna de la Nación, de acuerdo a lo que establece la Ley Nº 18.407, y luego abordar el tema.

SEÑORA PORCIRES.- La Auditoría Interna de la Nación tiene el control de todas las cooperativas del país, excepto las sociales y las de vivienda.

¿Qué implica el control? Que las cooperativas tienen la obligación de inscribirse ante la Auditoría, para lo que se generó un modelo de declaración jurada en la página institucional, a los efectos de hacer la inscripción más accesible. En realidad, este modelo se conversó con todas las Federaciones y se elaboró bajo la forma de declaración jurada para que su costo fuera más accesible; de esta forma solo deben firmar el Presidente y el Secretario ya que no se necesita certificación de firma.

Luego de la inscripción en el registro, la Auditoría controla la celebración de las asambleas cada vez que las cooperativas lo comunican; inclusive, muchas veces concurrimos a dichas asambleas y fiscalizamos su desarrollo, y en otras ocasiones solo fiscalizamos el expediente generado en dicho acto.

Asimismo, controlamos los cambios de Directorio y los estados contables mediante un proceso de visación, con una planificación establecida por la Auditoría en cuanto al alcance de dichos controles. Además, expedimos -que para nosotros es lo más importante- el certificado de regularidad de la cooperativa inscripta que solicitó la vigencia de este certificado.

A grandes rasgos, ese es el control que realiza la Auditoría sobre las cooperativas.

Como dije, las cooperativas al constituirse se inscriben en el Registro de Personas Jurídicas, que depende del Ministerio de Educación y Cultura, por lo que nosotros no tenemos un control de legalidad sobre la parte estatutaria. De todos modos, ejercemos el control de funcionamiento, enfocando, primordialmente, el cumplimiento de los principios cooperativos, que están establecidos en la ley y que nosotros manejamos en el análisis.

Creo que ese es un breve resumen de nuestra tarea.

SEÑOR PARDIÑAS.- Es un gusto recibir a la delegación de la Auditoría Interna de la Nación.

En la sesión de ayer, representantes de Inacoop dijeron que las cooperativas agrarias, generalmente, no tramitan el certificado de regularidad. Sería necesario actualizar toda esa información, cuando la Auditoría no lo hace de oficio. No sé si ustedes tienen ese registro. También nos decían que seguramente se les han exigido a las que operan con el Banco de la República y, por lo tanto, la hayan tramitado. No es habitual que las cooperativas agrarias soliciten la certificación de regularidad. Me gustaría conocer la visión que tienen ustedes.

SEÑOR POSE.- Esto no solo sucede en el caso de las cooperativas agrarias. Todas las cooperativas tienen obligación de inscribirse, excepto las que preceptivamente la ley establece que están bajo dominio de otra institución del Estado.

Nosotros tenemos registradas alrededor de cuatrocientas cooperativas. Sabemos que esa cifra es inferior a la real. Lo que planteó el señor Diputado Pardiñas no solo ocurre en el caso de las cooperativas agrarias, sino que está bastante generalizado. Nosotros no siempre tenemos los datos necesarios para verificar si es o no cooperativa. Si no recibimos una denuncia o enfrentamos un hecho concreto -en algunos casos hemos ido y registrado de oficio-, no tenemos los elementos necesarios para actuar. Además, no tenemos instrumentos para obligarla a inscribirse y, de no hacerlo, sancionarla.

Debemos recordar que hasta 2008 las cooperativas agrarias estaban bajo la órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Después de la aprobación de la Ley Nº 18.407 pasaron a estar bajo el control de la Auditoría Interna de la Nación. A partir de ese momento, una cantidad de las cooperativas se inscribieron, pero otra no. Un caso concreto es el de Calprose, que no está dentro de los registros de la Auditoría Interna de la Nación, no pagó la prestación coactiva y en los últimos años no ha presentado ninguna documentación ante Inacoop ni ante nosotros. Vemos que hay una situación compleja, que un grupo de trabajadores rurales están seriamente comprometidos, pero lo cierto es que nosotros no tenemos ningún registro de esta cooperativa. A partir de la comunicación verbal que nos hizo Inacoop, hemos indagado y pudimos saber que está afiliada a la CAF. Pero no tenemos ningún registro ni balance; no conocemos la

situación concreta de la cooperativa al día de hoy. Solo sabemos que hay pedido un concurso de acreedores para el próximo año.

SEÑOR PERRACHÓN.- Quiero señalar que Calprose es miembro de Cooperativas Agrarias Federadas y también de la Comisión Nacional de Fomento Rural.

SEÑOR POSE.- Nosotros no hemos ejercido ningún control sobre la cooperativa, pero aunque lo hubiésemos hecho, no podría garantizarse que no se produciría esa situación en la que, aparentemente, hay una maniobra contra un grupo de productores. No hay control posible que pueda evitarla. Eso se debe a que un particular hace un negocio con otros particulares, en base a cierto tipo de confianza verbal. No se hubiera podido impedir que esto sucediera.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- Cuando en el año 2008, por ley, se les otorgó el control de las cooperativas agrarias limitadas, ¿el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca no les envió el nombre de las cooperativas que tenía registradas hasta ese momento? Antes los controles los hacía el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. ¿No les envía un listado de las cooperativas que manejaba? ¿La Auditoría Interna de la Nación no solicitó al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca cuáles eran las cooperativas que tenía registradas?

Por otro lado, ¿ustedes controlan meramente la formalidad de las cosas o hay algún control de materialidad, por ejemplo, de los balances anuales a partir de las asambleas? ¿Ustedes controlan la realización de las asambleas y aprobación de balances y reciben copia de estos? Quisiera que nos explicitaran un poco cuál es la tarea que realizan, porque seguramente haya que regular un poco mejor este tipo de control.

Tengo la sensación de que cuando el Parlamento pone estos temas bajo la órbita de la Auditoría Interna de la Nación, quizás guiados por el nombre de "Auditoría", uno presupone que hay un trabajo que para los contadores es muy claro. En ese sentido, quiero saber cuáles son los eventuales controles que realmente hacen o si simplemente revisan la inscripción de la cooperativa y luego verifican si se recibió la comunicación de que se hizo la asamblea y se aprobó el balance. Quisiera que nos explicitaran qué es lo que están haciendo al respecto.

SEÑOR POSE.- En el año 2008 no estaba al frente de la Auditoría Interna de la Nación, pero puedo decir que acá hay dos cosas. Todo lo que hay que controlar, generalmente se lo asignan a la Auditoría, y lo digo con todo respeto. El hecho de que la Auditoría Interna de la Nación tenga bajo su órbita las cooperativas, no significa que tenga que hacer una auditoría de los balances. Hay distintas situaciones en las cuales ejercemos una serie de controles que mis compañeras explicitarán, pero normalmente apuntamos al cumplimiento de los principios cooperativos y a verificar lo que la ley -en forma muy estricta- y el decreto reglamentario nos obligan a hacer. Esta ley fue hecha con muchas obligaciones enumeradas en forma taxativa cuando, en realidad -lo digo como profesional- si uno quiere hacer una fiscalización y ve en la historia de una cooperativa que su actuación ha sido buena, que viene sin observaciones, no se puede estar concentrando siempre en los mismos, en los que están registrados, porque no tendría potencialidad para hacer otras cosas, que también son importantes, como que dentro del sistema esté todo lo que tiene que estar para que lo pueda controlar.

SEÑORA BASCI.- Los procedimientos que aplica la Auditoría Interna se inician cuando la cooperativa se viene a inscribir. Esa es una de las obligaciones que tiene la cooperativa: inscribirse en la Auditoría Interna de la Nación. Desde el momento en que sucede esto, se debe cumplir una serie de trámites que nosotros controlamos. Se hace una convocatoria a la asamblea, entra a la Auditoría Interna de la Nación, se controla el trámite y, eventualmente, si lo consideramos pertinente o no, según el tipo de cooperativa o el momento que esta esté viviendo, se asiste a las asambleas a controlar el funcionamiento, haciendo un seguimiento de ese momento y, después, cuando de la cooperativa vienen a traer el acta, se coteja lo que vieron nuestros funcionarios con lo que presentó la cooperativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el caso de una cooperativa que no cumpla con ese requisito de inscripción en la Auditoría, ¿tiene alguna sanción por parte de la Auditoría Interna de la Nación o si no se inscribe no se la controla? Pregunto esto a los efectos de saber cómo sucede, porque quienes participamos en cooperativas, tuvimos siempre controles y en todas se paga un servicio. Por ejemplo, por Inacoop se

paga un servicio. En definitiva, si las cooperativas que no se inscriben no tienen sanciones, estaríamos fomentando que es mucho mejor no estar inscripto y estar en el anonimato que realmente hacer las cosas bien.

Hago esta pregunta porque creo que es una mala señal en torno a la cual todos deberíamos trabajar para corregir.

SEÑORA BASCI.- En realidad, la ley establece que la cooperativa tiene la obligación de venir a inscribirse.

Cuando se aprobó la ley en el año 2008, nosotros convocamos a todas las cooperativas a través de la prensa para que, en virtud de la obligación que tenían, vinieran a inscribirse a la Auditoría Interna de la Nación. En la práctica, no vinieron a hacerlo, porque si hoy hay cuatrocientas cooperativas inscriptas, sabemos que, por lo menos, hay mil trescientas cooperativas en el Uruguay, según datos del Inacoop y del último censo realizado.

Es como dice el señor Diputado. La cooperativa que se inscribe es la que controlamos; esa es la realidad. Es una obligación de ellos venir a inscribirse. Desde el momento en que están inscriptos, cumplen una serie de trámites que nosotros controlamos.

Con respecto a la pregunta del señor Diputado Goñi Romero, también controlamos los balances. Después de realizar las asambleas, tienen la obligación de presentar los estados contables dentro de los siguientes treinta días. Hacemos una fiscalización de los estados contables y queda a criterio de la Auditoría Interna de la Nación ver cuál es la cooperativa que, dentro de la planificación que hacemos, será la que controlaremos este año.

Con respecto al certificado de regularidad, la mayoría de las cooperativas agrarias no lo pedían. Cuando tuvieron que adecuar los estatutos a la ley, algunas tuvieron que venir obligadas a inscribirse. A partir de ese momento, empezaron a presentar determinada documentación, pero vinieron obligadas porque necesitaban el certificado de regularidad para poder adecuar el estatuto a la ley y presentarlo en el Registro de Personas Jurídicas, pero no son la mayoría. Hay muchas que no deben siquiera haber adecuado sus estatutos.

SEÑOR POSE.- Quiero hacer una aclaración. Lo que pasa con la inscripción es algo que se reitera -el Parlamento está al tanto de esto- con la reforma de los estatutos. Si no recuerdo mal, se ha prorrogado en tres oportunidades el plazo para la reforma de los estatutos. Si las cooperativas reforman sus estatutos, obviamente tendrán que inscribirse; no hay vuelta. Si no pueden inscribirse en la Auditoría Interna de la Nación, no podrán obtener los nuevos estatutos. Entonces, estamos entrampados en un círculo. Tenemos una cantidad de obligaciones que cumplir, de acuerdo a la ley y al decreto, pero no tenemos posibilidades de tratar de regularizar todo lo que está por fuera del sistema. Esa es nuestra preocupación. Por ejemplo, ahora hicieron una prórroga de reformas de estatutos y no han venido a inscribirse cooperativas nuevas. Prácticamente, no se ha hecho una reforma nueva de estatutos, por lo que el problema es más complejo. Lo que está ocurriendo es grave y a mí, como ciudadano, me duele que pase esto, sobre todo en el sistema cooperativo, que está tomando impulso como una forma alternativa de producción y de comercio.

SEÑORA BASCI.- Quiero agregar que Inacoop propuso que para adecuar el Estatuto no se pidiera a las cooperativas el Certificado de Regularidad para su inscripción. Entonces, algunas de las cooperativas que tenían que adecuar sus estatutos a partir del 1º de enero del 2014, debido a un artículo de la Ley de Rendición de Cuentas se encontraron con que no necesitaban dicho certificado. Por tanto, fueron menos las que se inscribieron. Con el plazo abierto para la reforma de estatutos, nosotros estamos bastante atados, porque esa también era una manera para que se inscribieran.

SEÑOR PERRACHÓN.- El artículo 93 de la Ley Nº 18407, de 18 de junio de 2012, establece las ocho causas de disolución de una cooperativa. El numeral 5) establece la liquidación en un proceso de liquidación concursal. ¿Este sería el caso, dado que esta entidad se presentó ante la Justicia a un concurso de acreedores?

SEÑORA PORCIRES.- No tenemos conocimiento del procedimiento que siguieron en el concurso, que se rige por la ley de concursos y todo se maneja en el ámbito del Poder Judicial. Entiendo que ese artículo los lleva a ponerlo como una de las causales de disolución.

SEÑOR POSE.- Otro hecho importante que quería destacar -que ha ocurrido- es que cuando la Auditoría efectúa los controles sobre las cooperativas se puede enfrentar a distintos tipos de situación. Cuando la cooperativa no cumple con determinados preceptos legales o estatutarios, la Auditoría no tiene la capacidad para ser interventor. Digo esto porque a veces se cree que la Auditoría interviene a las cooperativas, cuando lo que hace es solicitar la intervención de la Justicia. El Juez la podrá otorgar o no, de acuerdo con los argumentos que maneje la Auditoría. Es público que en estos últimos años hubo varios pedidos de intervención de cooperativas, que fueron promovidos por la Auditoría de acuerdo con la ley. Nosotros no tenemos la capacidad de ser interventores, pero sí de pedir a la Justicia, en determinadas circunstancias, la intervención correspondiente.

SEÑOR PERRACHÓN.- Según el criterio de la Auditoría General de la Nación, ¿en este proyecto faltaría algún artículo que obligara a la inscripción de las cooperativas?

SEÑOR POSE.- Yo creo que sí. Sabemos que el año pasado se promovió una reforma de la Ley Nº 18.407. Para que realmente pudiéramos ejercer un control efectivo, la inscripción de las cooperativas tendría que ser obligatorio, porque de lo contrario siempre vamos a tener problemas. Si no necesitan el certificado de regularidad, salvo que tengamos una denuncia o por azar detectemos que puede ser una cooperativa, es difícil ejercer un control efectivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que todos coincidimos en fomentar el sistema cooperativo y respaldarlo. Soy un gran hincha del sistema cooperativo pero ha quedado claro que tiene carencias, ya que en aras de fomentarlo no estamos buscando los controles necesarios respecto a sus socios y en toda la parte operativa y comercial.

SEÑOR POSE.- Agradecemos la convocatoria y quedamos a las órdenes para aportar lo que esté a nuestro alcance. Buscaremos aunar criterios con Inacoop para intercambiar información y ver qué podemos hacer con las cooperativas que no están inscriptas.

SEÑOR PRESIDENTE.- El ánimo no es perseguir pero sí proporcionar un poco de orden a los procesos.

SEÑOR PERRACHÓN.- Suscribo las palabras expresadas. Si promovemos un sistema económico social como el cooperativismo debería existir un control externo a las cooperativas. Si bien los estatutos y la ley determinan obligaciones al Consejo Directivo en la marcha económico financiera y social y exigen a la Comisión Fiscal que fiscalice si todo marcha bien, en la práctica encontramos que en muchos casos no hubo una auditoría externa. Hace años, para tener créditos en el Banco de la República, por ejemplo, se exigía una auditoría externa. Ahora, si estamos fomentando este sistema pero vemos que en la práctica han faltado controles externos, creo que se podría ir pensando en una modificación legislativa, en establecer la auditoría externa y la inscripción obligatoria que, de no cumplirse, aparejara las sanciones correspondientes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es de recibo la propuesta del señor Diputado Perrachón y será tenida en cuenta para el trabajo de la Comisión.

SEÑORA BASCI.- Se nos preguntó si la Auditoría Interna de la Nación auditaba los estados contables. Un artículo de la ley establece que "podrá" hacer auditorías, pero no obliga. La Auditoría Interna de la Nación audita organismos, pero no cooperativas. A su vez, un artículo de la ley de cooperativas dice que las cooperativas podrán contar con un servicio de auditorías, pero tampoco las obliga.

En definitiva, el marco jurídico no obliga a las cooperativas ni a la Auditoría Interna de la Nación.

SEÑOR POSE.- Las cooperativas de ahorro y crédito tienen la obligación de hacer auditorías externas. Por lo tanto, quizás habría que extender la obligación al resto de las cooperativas, en base a los ingresos o a algún otro parámetro, porque no olvidemos que las auditorías externas son costosas. Por eso creo que habría que tener en cuenta el tamaño para determinar qué tipo de informe contable deberían presentar junto con el balance.

SEÑOR PERRACHÓN.- Creo que esta reunión ha sido corta pero muy provechosa para futuras Legislaturas, ya que la Auditoría Interna de la Nación nos ha puesto al día de la realidad y demostró la existencia de un vacío a propósito de este proyecto de ley de fomento del cooperativismo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Adhiero al comentario del señor Diputado Perrachón. Quedó evidenciado claramente que existe un vacío legal, en el que hay que trabajar.

Agradecemos nuevamente a la Auditoría Interna de la Nación por sus aportes.

(Se retira de Sala la Auditoría Interna de la Nación)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)